

[DOI]10.12315/j.issn.1673-8160.2023.13.038

# 中小学全过程预算绩效精细化管理应用研究

陈彩贤

(西安市第八十五中学,陕西 西安 710061)

**摘要:**全过程的预算绩效是一种基于预算成果的预算管理方式,目的是要使预算经费“有目标、有监督、有评价、有反馈”,确保各项资金使用符合预算的要求。中小学财政预算绩效管理要从问题着手,建立健全的预算绩效考核制度,有效地实施绩效目标和绩效运行监测、预算绩效考核和工作总结,进而将预算绩效评价结果应用到后来的预算编制工作中,形成闭环管理,为构建科学的绩效评价体系奠定了基础,从而有利于进一步规范行为、提高中小学校决策能力,促进治理体系和治理能力的现代化,以立德树人工作的顺利开展。

**关键词:**全过程;预算绩效;精细化管理

## 一、中小学预算绩效管理存在的问题

2018年9月,党中央、国务院对全面实施预算绩效管理作出了顶层设计和重大部署,在“全面”和“绩效”两个关键点上发力,力争以全面实施预算绩效管理为突破口,着重解决如何在配置和使用有限财政资源的过程中杜绝低效无效的问题,着力提高财政资源配置效率和使用效益,推动财政资金聚力增效。同时坚持教育优先发展,确保了教育事业的正常运转和发展的资金需求。但是,我们应该清醒地看到,中小学在实施全面预算绩效管理过程中,仍存在一些问题。

### (一)领导层对绩效管理重视程度不够

从外部环境看,上级教育行政部门会委托第三方进行预算绩效的评价,由于产出、效益、满意度等指标难以定量考核,所以上级教育行政部门在拨款时大多参考预算执行进度、资金使用方向等因素。因此中小学也就围绕这根指挥棒,在“快”“专”上用功,并以此来申请资金,至于“花钱有无效果”问题还没有引起学校管理层的足够重视。

从内部环境看,在“双减”背景下,公立中小学领导层将“如何落实党的教育方针、做好立德树人”作为主要工作,受校内预算绩效管理专业人员不足、项目暑期实施时间等问题的限制,开展该项工作时往往心有余力不足;加之,按照国家“一个不低于”“两个只增不减”政策加持,学校的发展与建设资金一般来讲还是较为充裕的,受拨款因素的影响,领导者思考更多的是如何在规定的时间内合理合规的将资金支付出去,我国目前还没有形成一种重投入轻管理、重支出轻绩效的观念,没有形成有效的预算绩效观念。<sup>[1]</sup>

### (二)实施者在操作中以评价代替管理

中小学校全过程预算绩效精细化管理要求预算的编制、执行、监督的全过程中要严格遵循相关依据,而在实际工作中,预算编制、执行、监督、决算等

各个环节都未能很好得与绩效目标管理、跟踪监控、评价和结果应用相结合,学校聘请第三方公司在单位自评的基础上在项目支出开展业务,确保“项目立项要进行评估,预算要有目标,预算实施要有监督,要做好预算要有绩效考核。绩效考核”的事前、事中、事后闭环式“双监控”管理制度未能有效建立,达不到绩效管理关口前移,突出绩效结果运用的目的,从而为中小学校教学工作提高支持,进而确保各项工作的科学性。

### (三)绩效管理目标指标体系设置缺乏科学性

项目支出绩效评估是指财政、预算部门按照既定的绩效指标,如单位的经济、效率、效益来进行衡量、分析和评价的。不同的评价方式的侧重点不同,单位自评注重于对预算批复的项目绩效指标的自我评估;自我评价的内容有:经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等。此外,项目绩效评价的主体缺乏第三方绩效评价主体的参与。原则上预算执行率和一级指标权重都有明确的要求,两三个评价指标根据项目的重要程度、项目实施阶段等因素来决定。

但在执行过程中,三级指标值由各单位自定,而中小学项目实施人员、财务人员缺乏专业知识,往往依据自身理解进行操作,编制的绩效指标体系往往较为表象。另外,财务人员在设定预算绩效各类指标时,定性指标多于定量指标,且无法从具体的事项中提炼出科学合理的关键指标值,不能明确清楚的表达想要考核的事项内容,缺乏深层次的定量考核指标。从目前省市的指标体系构建指导性文件看,面对教育领域的针对性不强,不能很好地指导中小学校的预算绩效管理工作,达不到全面实施预算绩效管理的目的。<sup>[2]</sup>

### (四)绩效管理信息化支撑不足

信息技术已经逐渐在各行业各领域发挥着巨大的作用。但中小学信息化建设不到位,未建立完备

的预算管理系统,缺乏对绩效目标评估工作的信息化支撑。预算绩效管理的模块间、评估检测、总结评价,数据应用等几部分没有完全的串联起来,还需要财务人员进行收集整理、归纳,手工填写,造成预算绩效管理成为当年“一次性”的工作,使得指标的关联性、及时性受到很大影响,其结果差强人意,参考性被弱化,影响预算绩效管理对学校发展的助推作用,导致教学管理信息化建设发展滞后,管理人员仍然沿用传统的管理观念,采用手写的方法对数据进行统计和管理,严重影响了中小学校教学服务工作的效率。

#### (五)绩效管理结果应用不足

现阶段的绩效管理工作基本上基于当时对上年度的项目进行评价,由于重视程度不够,财务工作人员仅把绩效评价作为一次性工作事项,事情做完了就过去了,领导又投入了次年的资金申请上,没有把更多的精力放在反馈机制的建设上,上年评价数据体现出来项目的资金使用的优缺点,没能将其运用到以后年度的预算工作中去,无论是预算的编制还是资金的支出一如往年,导致预算绩效评价的结果流于形式,严重影响预算管理的效果。加之很少因绩效不佳而被追责,一定意义上,权责不相符也影响预算绩效管理的效果,给后期财务部门进行相关项目编制、预算、项目预算评估等工作带来了很大的困难,不但不能在项目中有效地配置资金,影响资金的使用效率,而且还会影响项目的投资收益。<sup>[1]</sup>

## 二、提高中小学预算绩效精细管理工作质量的措施

### (一)重视中小学预算绩效管理,树立正确的预算管理理念

全面推行预算绩效管理,是推动我国政府治理能力现代化、深化财税体制改革、建立现代财政体制、优化财政资源配置、提高公共服务水平的重要措施。作为教育基层单位,中小学要把党中央决策部署落地见效,就要提高政治站位,把思想和行动统一到中央决策部署上来,把有限的资金用在学校改革发展上来,用在提高培养素质教育质量上来,坚决落实“花钱必问效,无效必问责”的原则,从灵魂深处注重预算绩效,一把手直接抓,分管校长具体抓,建立健全的绩效考核机制,科学地规划和配置绩效指标,以增强科学的、合理的决策。

学校财务部门和项目实施单位要密切配合,不能仅仅考虑怎么把钱花出去,同时,要充分发挥项目负责人的监督责任,让项目负责人对项目预算绩效评估的功能有一个全面的认识,关注其与评估指标的关联性;同时,使项目负责人充分了解项目预算绩效评价的现实价值,进而在实际的工作过程中更加重视此项工作。

### (二)建立全过程监控体系,抓好预算绩效管理的重点环节

#### 1. 做好事前绩效评估

中小学要建立校主管领导牵头,学校相关部门和第三方行业专家等组成绩效目标评审部门,通过培训和辅导,针对各类专项资金、教学设备采购、校园信息化建设、校园文化创意、智慧校园建设、校园物业管理服务、校园提升改造等绩效目标进行科学论证和分析形成决策机制。预算编制要以评价结果为先决条件,避免“一拍脑袋”,从源头上加强预算编制的科学性、准确性。

#### 2. 加强绩效目标管理及绩效运行监控

监督、控制和管理预算实施和绩效指标的实施;需要各方力量共同参与,共同实施绩效管理。第三方机构作为绩效管理的重要参与力量,积极的从指标库建设、重大项目专项资金等进行绩效评价。旨在检查预算绩效管理是否落地见效。从管理流程看,主要包括学校监控、教育行政部门监控和财政部门定期监控。从微观角度看,中小学应按照财政部门相关规定,负责监督和分析绩效指标的实施,并对相关报告进行整理、分析和提交;根据绩效监控结果,及时开展整改落实工作,在预算执行过程中进行调整完善;针对绩效评价中存在的问题,及时落实整改,通过对绩效评估的分析,从而推动各部门的预算绩效管理工作。<sup>[4]</sup>

针对预算资金执行情况,根据中小学预算资金拨付情况、实际支出情况以及预计结转结余情况,以学校的有关规章制度、日常财务管理工作(包括预决算)为依据,在预算执行过程中进行调整完善;针对绩效评价中存在的问题,及时落实整改,并将整改结果予以反馈。项目绩效评价指标分别为产出指标、效益指标、满意度指标,对其进行综合考核评价,重点对以上指标进行关注。

#### 3. 严格按照规定做好项目绩效评价

绩效评价包括学校自我评价、教育行政部门评价和财政评价。在中小学阶段,由项目单位根据预算批复时所设定的绩效指标,进行自我评价,填写自评表,对总体绩效目标、年度目标、各项绩效指标完成情况以及预算执行情况开展自我评价工作。绩效考核采用定量评定和定性评定两种方式结合进行,具体量化指标和分级指标依据不同的考核内容来确定,以体现客观、公平、可信的原则,确保了预算管理工作的科学性。同时,要充分发挥项目负责人的监督责任,使项目负责人充分了解项目预算绩效评价的作用,注重项目绩效目标与评价指标之间的相关性。

#### 4. 完成绩效管理总结工作

做项目决策、效率的总结,具体可采用调研报

告、咨询报告等形式,通过大量的基础数据和信息,形成绩效目标数据库,为以后年度的绩效管理工作奠定良好的基础。

#### 5. 重视预算绩效评价结果应用

将绩效考核的成果运用到预算编制和管理中,对于中小学在绩效管理中发现的问题,及时反馈,提出整改要求,督促相关部门整改落实,明确责任人,制订整改措施,确保按时保质保量完成整改,深入践行“花钱必问效、无效必问责”的绩效管理意识,加强绩效考评的科学性、完整性、系统性,使其在工作中起到引导作用、激励作用和制约作用。

(三)科学设置绩效管理目标指标体系,真实反映预算管理实际

预算管理目标指标设置的科学与否,是否达到内容完整、权重合理、数据真实、结果客观的要求,直接关系预算管理的效果,在预算绩效评估中,绩效评估的关键是建立绩效评估系统。

坚持“谁组织项目实施、谁编制绩效目标”的原则,中小学项目实施部门结合职能设定和年度工作重点,编制绩效目标和指标,并确定合理指标值。从操作层面看,在制定绩效目标时,首先要对项目的信息进行梳理,并对所取得的成果进行预测,然后收集基准数据,建立一个合理的项目模型,保证目标指向明确、细化、合理、可行。这些指标都与预算的内容和总额相符,确保后续工作的顺利开展,并符合指向明确、细化量化、合理可行、对应匹配等要求。

(四)建立一个为全面推行预算绩效管理提供有力支持的预算绩效管理信息平台

教育行政管理部门可以选择专业软件厂商,聘请具有多维数据库构建技术的机构或团队以信息化建设为支撑,结合中小学实际,对各个环节进行分析研究,进而制定合理的预算体系,突出“全面”的作用。构建“市-区(县)-中小学”三位一体纵向的绩效管理数据通道,构筑预算绩效“大数据”系统,集成项目决策、投入、产出、效益、效率等管理数据,预算项目实施者可利用手机客户端适时上传、共享数据信息,把财政部门对预算绩效的监督延伸到下级、经费的最终运用,实现了预算绩效管理的信息化。努力为财政预算管理提供科学、可靠的依据,确保信息传递的便捷性、及时性和有效性,打破“信息孤岛”和“数据烟囱”,将预算绩效评价结果运用与预算管理、资金划拨结合起来,推动业务、财务、资产等信息的互联,提高预算绩效管理的效能。同时,加强对系统模块、程序、功能进行调整和优化,做好数据接口工作,助力全面预算绩效管理。<sup>[5]</sup>

(五)注重预算绩效管理结果运用,形成预算管理螺旋上升态势

中小学校应该根据奖惩优劣的原则,对绩效监

督、绩效考核评价结果弄虚作假,或者与绩效指标发生重大偏离的部门、单位和个人,要将其上报相关部门,并对其进行问责,严格遵循奖惩的原则,发挥出奖励机制的作用。

同时,加强政府绩效信息披露,将政府预算绩效报告、绩效评价和绩效管理评价等信息公开,并让公众进行监督。促进了我国中小学由“要我有绩效”向“我要有绩效”的转变,并在一定程度上加强了对预算绩效的信息披露,保证各项信息的公开化、透明化。

(六)积极探索中小学校全过程预算绩效管理考核机制

绩效管理是企业精益经营的一大助力。新形势下,中小学校的绩效管理工作应该学习先进企业的经验,确保资产经营既要管“住”,又要管“好”。首先是建立一个客观、公正、科学、合理的考核体系,从经济效益和社会效益的角度来衡量和反映国有资产的经营状况。其次是要构建包括工作制度、制度执行、日常管理、开放共享等多个方面的考核体系;要健全设备使用寿命、设备利用率、设备完好率、固定资产配置、使用状况、收益率等各个方面的指标,并对其进行评估,并对其进行不同的权重,以保证其科学性。最后是要充分运用考核结果,对其进行奖惩,同时总结经验,分析问题,完善措施,从而达到优化配置和产出效益的目的。

### 三、结语

目前,中小学预算绩效管理面临一些挑战,建立健全的预算绩效管理系统,充分发挥出监督管理和互联网信息价值的作用,并强化绩效评估的应用。就能够建立健全预算监督管理机制,优化相关资源配置,进一步推进中小学治理能力及其治理体系现代化,提高财政资金使用的经济性、效益性和规范性,实现中小学良好的教学成果和社会效益。

### 参考文献:

- [1]刘一枝.预算绩效管理在中小学校的实施[J].今日财富(中国知识产权),2022(5):76-78.
- [2]贾延杰.浅谈预算绩效管理在中小学校的实施[J].中国乡镇企业会计,2020(6):41-42.
- [3]刘艳.中小学全面推进预算绩效管理的探讨[J].管理学家,2020(10):128-129.
- [4]乔书利.中小学预算管理现状浅析[J].财会学习,2020(35):63-65.
- [5]王影.中小学预算绩效管理现状与对策分析[J].管理学家,2022(10):34-36.